

LEUVENSE ECONOMISCHE STANDPUNTEN

1981/19

PRODUKTIE, TEWERKSTELLING EN VERDELING.

EEN NEO-LIBERALE BENADERING

Paul DE GRAUWE

en

Marcia DE WACHTER^x

27. II. 1981

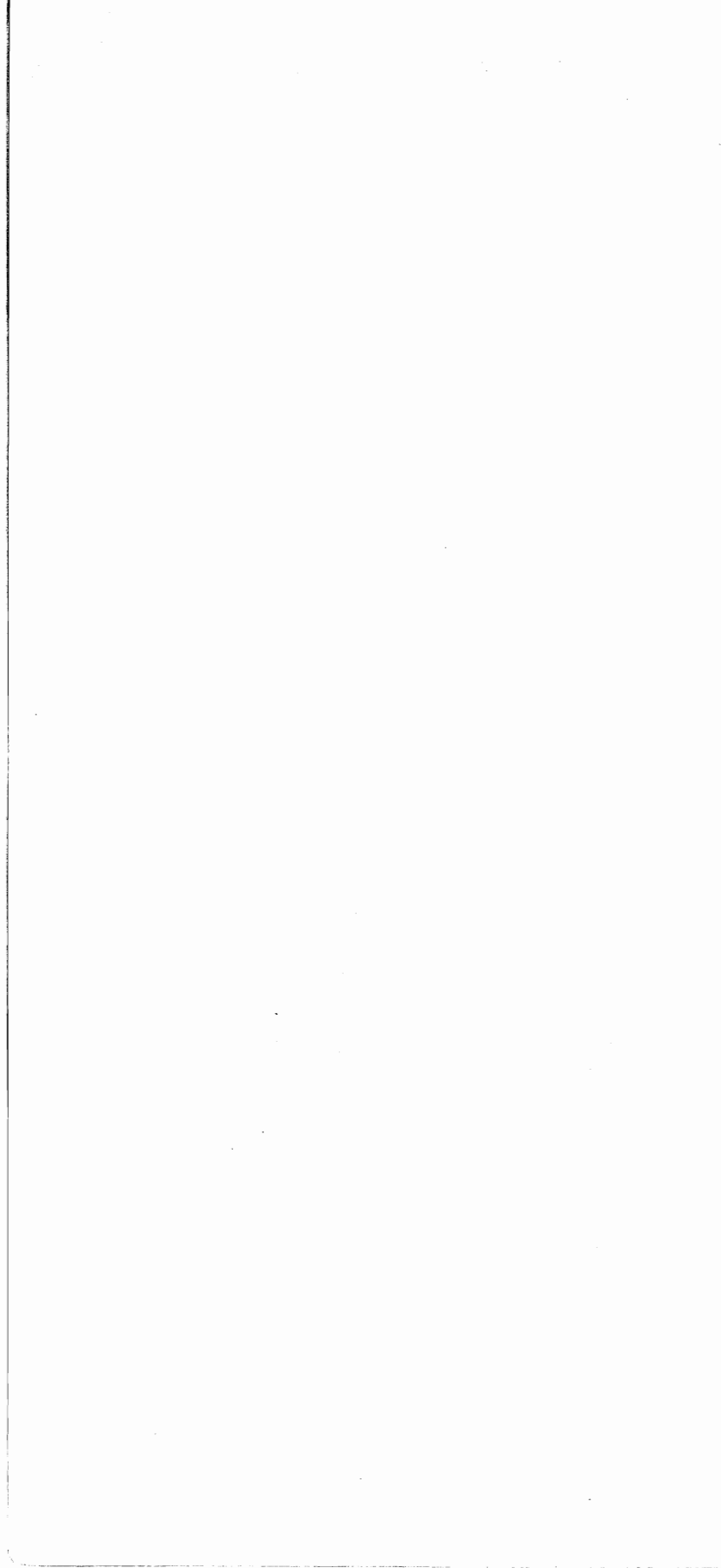
CENTRUM VOOR
ECONOMISCHE STUDIËN

E. Van Evenstraat 2B

B-3000 LEUVEN

januari 1981

^x SESO, UFSIA



I. INLEIDING

De economische wetenschap heeft sinds enkele decennia een ingrijpende evolutie doorgemaakt. Het kenmerkende van deze evolutie is de systematische toepassing van het economisch paradigma op nieuwe maatschappelijke problemen. Dit heeft geleid tot nieuwe economische inzichten en tot nieuwe verklaringen van oude problemen.

Het is uiteraard onbegonnen werk hier een volledig overzicht te geven van deze nieuwe economische denkstromingen. Wel wordt hier gepoogd enkele actuele problemen, waaronder de tewerkstelling en de inkomensverdeling, vanuit deze nieuwe ("neoliberale") optiek te belichten.

II. METHODOLOGIE

Om de uitgangspunten van de "nieuwe" economen in hun juist perspectief te stellen is het noodzakelijk even stil te staan bij de methodologie van hun economisch onderzoek (1).

De "nieuwe" economen (in navolging van oude economen zoals Adam Smith) vertrekken van de basishypothese dat de economische agent zich gedraagt ALSOF hij zijn nut, zijn welvaart onder een aantal restricties maximeert (2). Zo b.v. gaat men ervan uit dat de onderneming haar winst maximeert. Aan de hand van deze hypothese kan men dan voorspellen hoe ze haar gedrag zal veranderen indien de economische omgeving verandert - hoe ze bv. haar prijzen aanpast indien de overheid een verkoopstaks op haar producten heft. Deze predictie kan gemaakt worden zonder gedetailleerde hypothesen aangaande het beslissingsproces dat zich afspeelt in de interne organisatie van de onderneming. Verlegt men de omgeving van consumptie en produktie naar bv. de politieke sfeer dan verandert er niets aan de basishypothese. Ook daar worden de individuen (politici-kiezers) geconfronteerd met beperkte financiële en tijdsbudgetten, met beperkende reglementeringen enz. en worden ze verondersteld de voor hen meest gunstige situatie te kiezen.

De nieuwe economen steunen dan ook op de relatieve eenvoud van hun theorie als voornaamste bron van abstractie en algemeenheid. De kracht van hun hypothese over welvaartsmaximerend gedrag wordt immers getoetst door aan te tonen dat heelwat economische, sociale en politieke fenomenen er door op consistente wijze verklaard kunnen worden. Vragen over het realisme van de gedragshypothese zijn hierbij irrelevant. In feite kan men de constructie van een economische theorie vergelijken met het maken van een lokeend. Bij de kwaliteitsbeoordeling van dit instrument is het van weinig

belang of de pluimage en de inwendige bouw van de loken al of niet overeenkomt met die van een natuurlijke eend. Belangrijker is dat ze een pad loopt als een natuurlijke eend en diens gedrag voldoende nauwkeurig beschrijft en simuleert.

III. MARKTSYSTEEM VERSUS GESOCIALISEERD SYSTEEM

Uitgaande van het maximeringsparadigma - nl. het streven naar maximale individuele welvaart - gaan we nu na hoe de individuen zich zullen gedragen in twee polaire sociaal-economische systemen. Met name wordt het marktsysteem gecontrasteerd met het systeem van gesocialiseerde produktiewijze (bv. staatsbureaucratieën en -monopolies). Het is uiteraard onbegonnen werk om beide systemen integraal te analyseren en te vergelijken. Gegeven het doel dat we ons vooropstellen nl. het belichten van enkele economische problemen aan de hand van een aantal "neo-liberale" ideeën wordt de discussie toegespitst op een vergelijking van twee peilers van deze systemen nl. het stelsel van eigendomsrecht (3) en het prijsmechanisme.

In het marktsysteem is het eigendomsrecht geprivatiseerd : de ondernemer heeft het recht zich de winsten verbonden aan zijn ondernemingsactiviteiten toe te eigenen; de werknemer mag zich de vruchten van zijn arbeid toeëigenen en ze besteden zoals het hem past; het individu mag stemmen op de partij die hij wenst en is bovendien vrij te publiceren wat hij wil. De tweede peiler nl. de prijsvorming, gebeurt in het vrije-marktsysteem op competitieve basis.

In het gesocialiseerd systeem is het eigendomsrecht in mindere of meerdere mate gecollectiviseerd : de directe controle over een aantal economische activiteiten ligt bij de overheid; in sommige gevallen heeft de overheid censuurrecht enz... Tevens wordt ook de prijsvorming van overheidswege beïnvloed en / of bepaald.

Elke samenleving wordt nu bij de realisatie van haar doelstellingen (economische, sociale enz.) geconfronteerd met schaarse middelen. Dit fundamenteel "economisch" probleem kan worden opgebroken in een drietal keuzen van politieke (1) en economisch-technische aard (2-3) :

1. Het bepalen van normen.
2. Organisatie van het produktieproces.
3. Verdeling van de produktie.

Deze keuzen zijn uiteraard interdependent in een dynamische omgeving. Hoewel ze hier voornamelijk sequentieel behandeld worden,

zal naar de vorige punten verwezen worden in de mate dat ze de discussie helpen verduidelijken.

1. Het bepalen van normen

Het bestaan van meerdere doelstellingen en schaarse middelen impliceert dat de maatschappij criteria moet vinden om deze te evalueren en tegengestelde individuele opvattingen te verzoenen. Deze taak wordt in de samenleving vervuld door middel van een stemmingsmechanisme (4).

Als uitgangspunt veronderstellen we dat het succes van een politieke partij afhankelijk is van de welvaart die de kiezers halen uit haar invloed op het politiek proces (5). Door de belangen van de kiezers te behartigen kunnen de politici tevens hun eigen situatie verbeteren. Indien een aantal individuen voordeel halen uit politieke beslissingen zonder dat de anderen hierdoor benadeeld worden, levert dit immers meer stemmen, contributies enz. op. Hoewel een verbetering in het inkomen uiteraard niet de enige reden van aansluiting tot een politieke partij is gaan we er vanuit dat men de voordelen van associatie kan uitdrukken in financiële termen.

Een perfect werkende democratie moet tot inkomensnivellering leiden. De reden is de volgende. Nutsmaximiserende politici kunnen enkel verwijzen naar de relatieve inkomenspositie van hun aanhang om hun politieke invloed te vergroten. De burgers zullen enkel stemmen op die politici die het best hun relatieve inkomens maximaleren. Om meer stemmen te winnen zullen de politici dan trachten inkomens te herverdelen naar de minstbegoeden toe. Een stijging in de hogere inkomens levert immers minder stemmen op dan een analoge stijging in de lagere inkomens. De politieke steun voor een bepaalde partij zou dan maximaal zijn indien de inkomensherverdeling volledig is.

In een ideaal democratisch systeem wordt het informatieprobleem inherent aan een verkiezingsmechanisme derhalve opgelost doordat de politici uitsluitend hun eigenbelang kunnen nastreven via de verbetering van de relatieve inkomenspositie van de mensen van de maatschappij.

Uiteraard bestaat dit democratisch systeem niet in de realiteit. Afwijkingen moeten o.i. gezocht worden in een drietal richtingen.

Ten eerste, is het mogelijk dat door allerlei transactiekosten het niet efficiënt is om de inkomensherverdeling volledig door te voeren. Voor elke frank die de overheid belast kan slechts een gedeelte doorgegeven worden aan de andere leden van de samenleving, omdat de overheid hiervoor een administratie moet organiseren (en financieren) die zich met het innen van en verdelen van de belastingsgelden zal bezig houden. Bovendien kunnen de belastingen-

plichtigen en de beneficianten minder gemotiveerd zijn om nog eenzelfde hoeveelheid arbeid te presteren. In dat geval zal de overheid om redenen van efficiëntie moeten afzien van een volledige inkomensherverdeling en een zekere mate van ongelijkheid tolereren. Wat meer is, een aantal individuen zullen pogen zich te onttrekken aan de belastingheffing door fraude of ontwijking. Een zekere vorm van geweld zal nodig zijn om herverdeling door te voeren. Ook hier zal moeten afgezien worden van volledige inkomensnivellerings, wil men al te grote controle en sancties vermijden. Op dit probleem komen we later terug.

Ten tweede kan men stellen dat aan elk stemmingsmechanisme (met meer dan één kiesgerechtigde) een informatieprobleem (6) verbonden is. De kiezers hebben namelijk door de aard van het stemmingsstelsel zelf een neiging tot onderinvesteren in de informatie betreffende het politiek proces. De redenen hiervoor zijn vrij eenvoudig.

Enerzijds is er het keuzeprobleem van de burger : het zou kunnen dat hij uit het programma van partij A het ene element verkiest terwijl hij uit het programma van partij B een ander element apprecieert. (Of ingeval er slechts één partij is, dat hij zich met bepaalde programmapunten niet akkoord kan verklaren). Hij moet echter kiezen uit hele pakketten van publieke goederen en diensten ("joint products"). Dit brengt mee dat hij bij nationaal geïmplementeerde wetten a.h.w. zou moeten emigreren om te ontsnappen aan de gevolgen ervan ("no voting-with-your-feet possibility"). Bovendien kan hij slechts op bepaalde tijdstippen (om de 4 à 6 jaar) zijn mening te kennen geven over de kwaliteit en de efficiëntie van de politieke beslissingen.

Anderzijds heeft zijn individuele keuzedaad een verwaarloosbaar effect op de verkiezingsuitslag en dus op zijn persoonlijke welvaart. Daarenboven zijn er schaalvoordelen in het organiseren van een politieke partij. Een opkomende partij die van oordeel is dat zij haar taak in het politiek proces beter kan waarnemen dan de bestaande partijen slaagt er daarom nog niet altijd in voldoende kiezers hiervan te overtuigen en een plaats te bemachtigen tijdens de volgende verkiezingsronde. Kosten van reclame-campagnes, of zelfs volledig verbod van organisatie van een nieuwe partij maken dat de toegangsmogelijkheden gering zijn ("barriers to entry"). Omdat de kiezer slechts beperkt invloed heeft zowel op de partijen als op het politiek beslissingsmechanisme is hij maar weinig geïnteresseerd in de uiteindelijke verkiezingsresultaten.

Een derde reden waarom het democratisch systeem niet werkt, zoals boven beschreven, is dat naast het relatieve inkomen andere factoren zoals de keuze van een maatschappelijke groep, rang enz. van belang kunnen zijn in het politiek proces. De relatieve inkomenssituatie geeft dan geen voldoende informatie betreffende de

politieke doelstellingen.

Personen met initieel hetzelfde inkomen kunnen dan ook hun inkomen vergroten indien ze zich associëren met een bepaalde maatschappelijke vereniging. Het verdelingsmechanisme is dan niet meer afgestemd op de minstbegoeden maar op de meest efficiënte drukkingsgroep. Vermits deze groepen de inkomens van hun leden trachten te maximaleren, zullen de politici hun eigen politieke invloed kunnen vergroten door bijkomende informatie omtrent hun inbreng in de verbetering van de relatieve situatie van die sociale groeperingen te verschaffen. De voordelen die door de politici-afgevaardigden dan aan bepaalde groepen uitgedeeld worden (minimum prijzen, subsidies, mogelijkheden tot kartel-vorming)(7) zullen daarom duidelijk geconcentreerd en meestal becijferbaar zijn. De kosten opgelegd aan de rest van de maatschappij zijn minder evident, meestal verspreid over een grotere groep individuen en moeilijk in cijfers om te zetten. Hun apathie betreffende het politiek proces werkt dit in de hand. Een voorbeeld van zulke asymmetrie tussen de voor- en nadelen is o.m. de protectie tegen import. De kosten worden gedragen door de consumenten, een grote, politiek-weinig actieve groep. De kosten zijn zodanig verspreid dat hun effect per individu weinig aanvoeld wordt. De beneficianten d.i. de coalitie van werkgevers en werknemers vormt een hechtere groep dan die van de consumenten.

Door het feit dat bepaalde sociale verenigingen beter geïnformeerd zijn over de politieke besluitvorming zullen ze uiteindelijk meer invloed hebben in het bepalen van de normen inzake economische doelstellingen van de maatschappij dan ingeval van een zuivere democratie.

2. Organisatie van het produktieproces

Eens de politiek-economische keuzen in een samenleving gemaakt zijn, moet het produktieproces georganiseerd worden.

In een vrije markteconomie zal de ondernemer trachten zijn inkomen te maximaleren. Dit eenvoudige motief gecombineerd met ondernemingszin bepaalt de grootte van de onderneming, welke activiteiten erin plaatsvinden en welke in de markt uitbesteed worden. Het bepaalt tevens de organisatiemethoden en het kosten- en prijzenbeleid dat wordt gevoerd.

Vanzelfsprekend verloopt dit proces niet automatisch. Aangeworven managers en werknemers hebben er als zodanig geen belang bij beslissingen te nemen of uit te voeren die enkel het inkomen van de ondernemer vergroten (8). De ondernemer moet de doelstellingen van zijn werknemers verenigen met de zijne. Zoals de ondernemer zijn mensen controleert, zo wordt hij op zijn beurt gecontroleerd door de consument. De consument zal immers de kwaliteit, de prijs

(en dus de kost) van verschillende goederen vergelijken en de produkten van deze onderneming kiezen die het aantrekkelijkst zijn in termen van kost en kwaliteit. Op een gelijkaardige wijze leidt winststreven en vrije prijsbepaling tot een dynamiek van technologische vernieuwing en aanpassing. In het marktsysteem wordt immers een premie betaald aan diegene die innoveert.

Mismanagement zal normaler wijze gepenaliseerd worden door lagere inkomsten voor de ondernemer dan zijn concurrent. Het zal echter niet getolereerd worden wanneer er langdurig verliezen worden geboekt. Onsuccesvol management en ondernemingszin worden geëlimineerd door de ultieme stok achter de deur : het faillissement.

Hoe verschilt deze situatie van die in een publieke onderneming ?

Indien een abstracte entiteit als de staat eigenaar is, impliceert dit dat de overheid een agent is en ultiem verantwoordelijk tegenover een groep van personen. De overheid zal bijgevolg tenminste op indirecte wijze de belangen van die groep moeten verdedigen. De personen of groeperingen die de overheid controleren zijn dan de effectieve eigenaars van de staatsondernemingen terwijl de overheid als agent fungeert.

De belangen van de overheid en van de consumenten divergeren zoals in het marktsysteem. Het middel om deze in overeenstemming te brengen is hetzelfde nl. controle. Maar de politieke structuren (cfr. III.1) leiden tot problemen. Ten eerste, is het zelden gemakkelijk of zinvol een regering af te zetten omdat er een aantal staatsondernemingen mismanaged zijn. De overheid is immers een geunifiëerde instelling met slechts een beperkte graad van deelbaarheid. In de vrije markt is het daarentegen mogelijk het eigendomsrecht onbepaald te verdelen en kan elke eigenaar zijn eigendom transfereren. Dit laat toe het management van elke onderneming op gelijk welk moment over te dragen, zonder de rest van de economie materieel te beïnvloeden. De informatie omtrent mismanagement kan snel van eigenaar tot eigenaar doorgespeeld worden via de kapitaalmarkt. Bovendien wordt mismanagement in staatsondernemingen vaak niet herkend door de belanghebbende groepen en is effectieve controle haast onmogelijk. In een systeem waarin een overheidsinstantie de produktie overneemt valt immers elk vergelijkingspunt voor de consumenten weg. Deze zijn aangewezen op de informatie verschaft door de ambtenaren van het staatsmonopolie. Het belang van deze laatste zal er meestal in bestaan hun budget en dus het belang van het staatsmonopolie te vergroten(9). De consumenten hebben in dit systeem geen enkel criterium om te weten te komen of de produkten van de publieke onderneming tegen de laagst mogelijke kosten worden geproduceerd. Het controlemechanisme zal veel stroever werken.

Een groter nadeel van een staatsbedrijf is dat het virtueel nooit

failliet kan gaan. In principe is er geen enkele reden waarom een publieke onderneming niet zou kunnen werken met een beperkt kapitaal en failliet zou worden verklaard wegens insolvabiliteit. In de praktijk volgt echter geen enkele overheid dit principe. De reden hiervoor ligt voor de hand : staatsmonopolies dienen zowel politieke als economische doeleinden. Faillissement reflecteert de kredietwaardigheid van de overheid zelf. De collectieve eigendom kan moeilijk uit de politieke arena weggehaald worden. Managers en werknemers zonder transfereerbare eigendomsrechten hebben meer te winnen bij het behoud van een verlieslatende staatsonderneming dan bij haar faillissement.

De voorgaande algemene principes over de werking van het marktsysteem en van het gesocialiseerd systeem kunnen nu toegepast worden op twee concrete problemen, m.n. schaarste van grondstoffen en werkloosheid.

2.1. Schaarste van grondstoffen

In een marktsysteem worden de ondernemers via het stelsel van geprivatiseerde eigendomsrechten gekoppeld aan vrije mededinging gestimuleerd om arbeid, kapitaal en grondstoffen op de meest rendabele wijze aan te wenden (10). Zonder concurrentie of privé-eigendomsrecht is meteen ook de neiging tot kostenbeperkingen afgezwakt, m.a.w. de druk om zuinig om te springen met arbeid, kapitaal en grondstoffen is minder sterk.

Het voorgaande zal verwonderlijk lijken. We zijn immers gewoon te horen dat kapitalisme en verspilling van natuurlijke rijkdommen samen gaan. Wat uit het oog verloren wordt is dat het niveau van produktie per hoofd in kapitalistische landen veel hoger is dan in niet-kapitalistische landen, zodat ook het beroep op grondstoffen er groter is. Wat echter relevant is in een vergelijking van beide systemen is het gebruik van natuurlijke rijkdommen per eenheid produkt. Recente studies hebben uitgewezen dat op dit vlak niet-kapitalistische landen minder goed presteren (11).

Men zou hier tegenover kunnen stellen dat in een "echt" gesocialiseerd systeem de gemeenschap controle zal uitoefenen op de produktie zodanig dat verspilling vermeden wordt. Zodra de gemeenschap aan één instantie het monopolie geeft over een bepaalde activiteit verliest ze ook een groot deel van de controlemogelijkheden die wel bestaan in het marktsysteem. Zoals eerder betoogd gebeurt in het concurrentieel marktsysteem de controle doordat de consument de mogelijkheid heeft niet alleen te beslissen welk produkt hij wenst te consumeren en welk niet maar bovendien de kwaliteit, de prijs (en dus de kost) van verschillende goederen te vergelijken en het produkt van deze onderneming te kiezen die het aantrekkelijkste is in termen van kost en kwaliteit. In een sys-

teem waarin een overheidsinstantie de produktie overneemt valt elk vergelijkingspunt voor de gemeenschap van consumenten weg (tenzij men natuurlijk concurrerende en onafhankelijke staatsondernemingen uit de grond stampt). De gemeenschap zal aangewezen zijn op de informatie verschaft door de ambtenaren van het staatsmonopolie, die er belang bij hebben hun budgetten en dus het niveau van de kosten te inflateren. De controle op het rationeel gebruik van schaarse produktiefactoren zal er dan ook moeilijker zijn.

2.2. Werkloosheid

Door de voortdurende veranderende vraag en technologische vooruitgang worden de ondernemers die onder concurrentiële druk staan geregeld gedwongen tot het herzien van hun produktieplannen. Dit leidt tot continue verschuivingen met het gevolg dat arbeid en kapitaal van de ene onderneming naar de andere en van de ene sector naar de andere herverdeeld moet worden. Door dit proces treden er allerhande transactiekosten op. De werknemers zijn vaak slechts geïnformeerd over de nieuw gecreëerde jobopportunities; een aantal onder hen kunnen slechts van werk veranderen mits bijkomende opleiding; voor anderen is de afstand naar een nieuwe job prohibitief ver, enz. Het kost hen m.a.w. een heleboel tijd en geld om een nieuwe job te vinden. De ondernemers opereren onder onzekerheid en gedragen zich kostenminimerend. Definitieve aanwervingen zullen derhalve afhankelijk gemaakt worden van de verwachtingen betreffende de evolutie van de verkoops cijfers van hun produkten, van het internationaal economisch klimaat, enz. Fricities en vertragingen allerhande maken daarom een zekere mate van werkloosheid onvermijdelijk.

Daartegenover staat dat in gesocialiseerde systemen het fenomeen van de werkloosheid haast onbestaande is. Dit volgt automatisch uit de afwezigheid van elke druk op kostenminimisatie. De staatsondernemingen in deze systemen hebben er belang bij het gebruik van produktiefactoren (in het bijzonder arbeid) te maximiseren⁽¹²⁾. Het gevolg is dat een neiging bestaat om arbeid te "hamsteren" ("labor hoarding"), en dit leidt tot arbeidsschaarste. De afwezigheid van werkloosheid in deze systemen is dat ook het complement van de veralgemeende inefficiëntie van het produktiesysteem. Werkloosheid bestaat er niet, omdat men zich kan veroorloven arbeid op onproduktieve wijze te gebruiken. Indien een machine met één werknemer kan draaien, kan het ook met twee of meer werknemers. Op die manier kan het werkloosheidsprobleem opgelost worden.

Deze vergelijking van twee economische systemen heeft heel wat relevantie voor het huidige tewerkstellingsbeleid. De werkloosheid in België kan in feite gemakkelijk opgelost worden door de methoden te gebruiken die in socialistische systemen worden gebruikt. Dit lijkt trouwens de methode te zijn die in het kader van de overheidstewerkstelling in België meer en meer aangesproken wordt. De

baten hiervan - men denke maar aan de sociale vrede en een inkomen voor meer arbeidsparticipanten - liggen voor de hand. Ze dienen echter duidelijk afgewogen te worden tegen de kosten nl. de gevolgen van de afbraak van het incentievensysteem en de economische efficiëntie in het produktieproces. Het niveau van de werkloosheid bereikt immers in België zo'n omvang dat het onmogelijk nog kan verklaard worden door de bovengenoemde verschuivingen alleen.

Integendeel, een belangrijk deel van de Belgische werkloosheid zoals we deze nu kennen moet verklaard worden door het systematisch uitschakelen van het marktmechanisme en de rol van lonen en prijzen als regulerende variabele die vraag en aanbod met elkaar in overeenstemming brengen.

Dit buiten spel zetten van het marktsysteem gebeurt op verschillende niveaus. Ten eerste, is er het macroeconomisch niveau. Het globaal loonniveau (inclusief sociale lasten) wordt op een zodanige hoogte geplaatst dat het nog weinig relatie heeft met het niveau van de arbeidsproduktiviteit. Dit fenomeen is zeer sterk geweest in het midden der zeventiger jaar in België en verklaart voor een deel de belangrijke uitstotingsfenomen van arbeidskrachten, en de versnelde desindustrialisatie die sindsdien is opgetreden in België. Opvallend is dat België aan de kop staat van de EG-landen in termen van tewerkstellingsverlies in de industrie, terwijl ook het loonaandeel in de toegevoegde waarde van de industrie het snelst is toegenomen van alle EG-landen gedurende de zeventiger jaren (13). In die omstandigheden is het niet de aggregatieve vraag die te kort schiet. De huidige crisis is geen vraagcrisis maar aanbodcrisis.

Een tweede niveau van uitschakeling van het marktmechanisme is het micro-economische. Differentiële loonstijgingen worden bemoeilijkt met het gevolg dat de loonkostenontwikkeling min of meer uniform verloopt over de hele economie. Het resultaat is dat zwakke ondernemingen of sectoren uit de markt worden gestoten. Wanneer daarenboven de exogene schokken in intensiteit toenemen (bv. technologische vernieuwingen, wijzigingen in de structuur van de vraag, ruilvoetverslechteringen) leidt deze loonrigiditeit tot een automatische toename van de werkloosheid (14).

De cruciale vraag die zich hier stelt is hoe het komt dat lonen en prijzen hun belang als marktregulator verliezen. Het antwoord is op het eerste gezicht vrij eenvoudig. Loon- en prijsdalingen zijn pijnlijke operaties en lokken corporatistische reacties uit die gericht zijn op het veilig stellen van het inkomen van de leden van de groep bedreigd met een inkomensderving. Dit is een oud fenomeen. Recenter is echter dat dezelfde corporatistische reacties worden uitgelokt niet alleen bij loon- en prijsdalingen (die trouwens niet zo frequent meer voorkomen), maar ook bij differentiële ontwikkelingen in de lonen en prijzen. M.a.w. de corpora-

ties van werkgevers en werknemers hebben zich tot doel gesteld niet alleen het absoluut inkomen van hun leden te beveiligen maar ook en vooral het relatief aandeel van dat inkomen in het gehele nationaal inkomen te vrijwaren. De corporaties hebben er dus alle belang bij de rol van de markten die tot divergente ontwikkelingen leidt te beperken. Om dit te realiseren, schakelen ze de overheid in.

De overheid zal in zulke corporatistische samenleving haar wetgevende macht aanwenden om 1° in het belang van bepaalde drukkingsgroepen voor potentieel rivaliserende elementen toegangsmoeilijkheden tot de markt of tot het beroep te creëren of in stand te houden en 2° via haar subsidie- (en belastings-) politiek op sectorieel en individueel vlak de relatieve inkomenssituatie van de pressiegroepen te verbeteren.

Waarom slaagt nu de kiezer er niet in de politici die deze gunstmaatregelen voor een aantal groepen treffen, tot de orde te roepen, vermits hij uiteindelijk al deze subsidies, protecties en andere voordelen zal moeten betalen? Het is duidelijk dat in een efficiënt werkende democratie waarin de kiezer goed geïnformeerd is zulke situaties niet mogelijk zijn vermits de politici die systematisch belangengroepen bevoordelen weggestemd worden. Zoals eerder werd betoogd vertoont het democratisch beslissingsproces een aantal tekortkomingen die verklaren waarom de informatie gebrekkig zal zijn en waarom ook drukkingsgroepen hun belangen zullen kunnen doorvoeren.

3. De verdeling van de produktie

Het marktsysteem houdt de erkenning in van de *gelijkheid* van de mensen wat betreft hun *opportuniteiten*. Dit betekent dat niemand omwille van arbitraire obstakels zou verhinderd zijn om gebruikmakend van zijn capaciteiten en initiatiefzin zijn eigenbelang na te streven indien hij hierbij zijn medemens niet benadeelt. Dit systeem voorziet dan ook expliciet dat mensen op verschillende wijze worden beloond. Deze de facto ongelijkheid doet velen huiveren. Er is dan ook een sterke trend om het inkomen op een meer egalitaire wijze te verdelen.

Men streeft derhalve naar een *gelijkheid in resultaten*. Iedereen zou hetzelfde inkomen en dezelfde levensstandaard moeten hebben. Deze tendens kan men evalueren in een tweetal vragen :

- 1° hoe veranderen pogingen tot grotere herverdeling het maatschappelijke systeem?
- 2° Leiden deze herverdelingspogingen noodzakelijkerwijze tot meer gelijkheid?

3.1. Verdeling en maatschappelijk systeem

In het marktsysteem is het eigenbelang, veelal uitgedrukt in een financieel voordeel, de motor van het menselijk handelen en de initiatiefzin. Een politiek van verregaande herverdeling betekent dat deze incentievenstructuur wordt verzwakt met wettelijke beperkingen. De neoklassieke theorie voorspelt echter dat individuen niet bij de pakken zullen blijven zitten. Ze zullen hun schade trachten te beperken en geven die bijkomende beperkingen hun eigenbelang blijven nastreven.

Wanneer men derhalve een financieel incentievensysteem afbouwt betekent dit hoegenaamd niet dat men in een vacuum terecht komt waarin mensen niet meer concurreren. Integendeel, schaft men het oude systeem af, dan komt er automatisch een nieuw in de plaats dat op het eerste gezicht nogal chaotisch lijkt maar bij nader toezien slechts een ander "prijzen"-stelsel hanteert. I.p.v. bv. te betalen in geld om bepaalde diensten te bekomen betaalt men in termen van meer tijd wachten aan loketten van weinig efficiënte overheidsdiensten; op andere plaatsen krijgt de aantrekkelijkste vrouw voorrang of degene met het meeste fysieke geweld. De concurrentie wordt echter geenszins uitgeschakeld.

Om ook deze vormen van concurrentie, die indruisen tegen het principe van gelijkheid in resultaten, tegen te gaan, roept men een controlesysteem in het leven in de vorm van bureaucratische verordeningen en reglementen.

Deze evolutie zijn we nu volop aan het meemaken. Het kan ook best geïllustreerd worden aan de hand van enkele voorbeelden. De meest in het oog springende voorbeelden zijn deze die de belastingsontduiking betreffen. De toenemende belastingsdruk leidt tot ontduikingsactiviteiten. Deze activiteiten worden nu bedreven niet door de minderheid maar door een groot deel van de bevolking (15). Hoe groter de belastingsdruk hoe meer deze ontduikingsactiviteiten zich zullen uitbreiden omdat deze de rationele respons zijn van nutsmaximiserende individuen. Deze activiteiten zullen dan ook slechts bestreden kunnen worden door de administratieve controle op te drijven en meer repressief op te treden, en dit niet tegen een minderheid maar tegen een groot deel van de bevolking. Het is duidelijk dat met voldoende repressie de fraude kan ingedijkt worden. De vraag die zich hier stelt is of de kost van een effectieve fraudebestrijding niet te hoog is.

Andere en meer complexe fenomenen betreffen het geheel van de activiteiten van belastingsontwijking. De toenemende belastingdruk zet de belastingbetaler die zijn eigen welvaart maximiseert er toe aan zijn activiteiten te wijzigen. De gemiddelde arbeider of bediende die een marginale belastingvoet van 40 of 50 percent heeft bereikt voelt er nog weinig voor om overuren te presteren. Hij

verschuift zijn arbeid in de richting van de do-it-yourself activiteiten. De eigenaar van onroerende goederen die een meerwaarde belasting moet betalen bij de verkoop ervan verkiest zijn goed uit de markt te houden. Het gevolg is dat het aanbod vermindert en dat de prijzen stijgen. De ondernemer die belastingen en sociale lasten moet betalen op de inzet van arbeiders maakt het productieproces kapitaalsintensiever. Ook zal het in zijn belang zijn een deel van zijn inkomen te consumeren en zal hij zich alombekende voordelen gunnen (luxueus bureau, bedrijfswagen, seminaries in Thailand, enz.). De fiscus zal deze praktijken slechts in zeer beperkte mate kunnen controleren tenzij hij het beleid van de ondernemer in eigen handen neemt. Maar analoge praktijken zouden dan ontstaan ten voordele van de fiscus.

De voorbeelden van zulke belastingsontwikkelingsfenomenen zijn legio. Deze ontwikkelingsfenomenen leiden meestal tot grote inefficiënties, en uiteindelijk tot een bureaucratische reactie om deze vertekeningen te corrigeren. Stemmen gaan op om de prijzen van gronden te controleren. De werkloosheid die resulteert uit de kapitaalsintensivering van het productieproces wordt "opgelost" door van de werklozen overheidspersoneel te maken; een stap verder bestaat erin de onderneming te dwingen de arbeiders waarvan het gebruik in de onderneming extra wordt belast opnieuw aan te werven.

Deze voorbeelden illustreren het huidige probleem op treffende wijze. De toename van de belastingsdruk om meer inkomensgelijkheid te realiseren, creëert competitie onder de vorm van belastingontwijkende activiteiten; deze leiden op hun beurt tot toenemende bureaucratische controles om die concurrentie uit de schakelen enz.

3.2. Leiden pogingen tot herverdeling tot meer gelijkheid?

Er zijn hoofdzakelijk twee redenen waarom pogingen tot verregaande herverdelingen op een bepaald ogenblik ineffectief zullen zijn om meer gelijkheid in resultaten tot stand te brengen. Een eerste, heeft te maken met de socio-politieke fenomenen die door deze inkomensverdelende politieken in het leven worden geroepen. Wanneer de marginale belastingsvoet toeneemt wordt het steeds minder renderend voor een individu zijn inkomenspositie te verbeteren door het opvoeren van zijn economische activiteiten. Daarentegen wordt het steeds meer renderend om zich te groeperen en langs de politieke weg zijn inkomenspositie te verbeteren of veilig te stellen. Drukingsgroepen allerhande schieten als paddestoelen uit de grond, die tot doel hebben subsidies en transfers van de overheid los te krijgen, of een speciale bescherming van deze overheid te bekomen. De politieke instanties gaan al te gretig in op deze corporatistische druk. Het stelt hen immers in staat om een politiek cliënteel af te kopen.

Een van de gevolgen van deze socio-economische dynamiek is dat herverdelingspolitieken relatief weinig succesvol zijn in het herverdelen. Immers hoe meer de overheid belast en hoe groter de geldsommen zijn die door deze overheid worden uitgedeeld, des te sterker wordt de druk uitgeoefend door pressiegroepen om deze belastingsgelden in een of andere vorm te recupereren. Het gevolg is dat grote bedragen worden getransfereerd binnen dezelfde inkomenscategorïën. Dit fenomeen dat zeer algemeen is in de westerse samenleving is een haast onvermijdelijk gevolg van de regulerende overheidsinterventies in deze maatschappij (16).

De dikwijls geuitte wensdroom dat de overheid "selectiever" zou moeten optreden in haar transfer- en subsidiepolitiek miskent dat dit gebrek aan selectiviteit onvermijdelijk is in een gemengde economie. Opteert men voor overheidstussenkomst dan is selectiviteit enkel mogelijk in het meest extreme geval nl. een dictatuur, omdat enkel een dictator onafhankelijk van het optreden van drukingsgroepen beslissingen kan nemen. Meer "selectiviteit" impliceert dan ook meer dirigistische vormen van maatschappijbestuur.

Een tweede reden waarom pogingen tot verdere egalisatie van de inkomens niet noodzakelijk tot meer gelijkheid leidt in termen van beschikking over goederen en diensten heeft te maken met het feit dat heel wat goederen een "positioneel" karakter hebben (17), zo, bv. de villa aan het meer, de "beste chirurg" van het land. Wanneer inkomens gelijkgeschakeld zijn zal het vooral de positie zijn die een persoon inneemt in de sociale hiërarchie (partij, bureaucratie), die bepaalt in welke mate hij van deze positionele goederen zal kunnen profiteren. Hij zal dus sterk gemotiveerd zijn om zijn positie binnen de hiërarchie te verbeteren en zodoende een geprivilegieerde access te hebben tot deze goederen en diensten. De inkomensegalisatie verbergt dan grote verschillen in privileges.

Dit fenomeen heeft zich sterk ontwikkeld in Oost-Europese landen (18). Geprivilegieerde kasten zijn er ontstaan die door hun positie in staat zijn goederen en diensten (in staatseigendom) te consumeren die voor de man in de straat onbereikbaar zijn. Gezien de algemene schaarste in deze economie hebben ook veel meer goederen een positioneel karakter (bv. buitenlandse produkten in speciale winkels, buitenlandse reizen, de dasja, het grote appartement). Het is dan ook verre van evident dat ondanks grotere financiële gelijkheid de economische ongelijkheid er kleiner is dan in de geïndustrialiseerde landen.

De ervaring van de Oost-Europese landen leert ons dat pogingen tot grotere inkomensegalisatie kunnen leiden tot de zo juist beschreven mechanismen : individu's zullen de inkomensegalisatie omzeilen door hun positie in de bureaucratie te verbeteren en op die manier een geprivilegieerd consumptiepatroon te realiseren.

BESLUIT

Het uitgangspunt van neoliberale economische ideeën is dat mensen hun persoonlijke welvaart maximiseren. Dit doen ze niet alleen als producent of als consument, doch ook als ambtenaar of politicus. In hun nutsmaximiserende activiteiten stoten mensen echter op allerlei beperkingen, zoals schaarsheid van goederen, schaarsheid van aantrekkelijke posities binnen organisaties, beperkende reglementeringen. Als resultaat van deze schaarste en beperkingen zal dit nutsmaximiserend gedrag ook leiden tot concurrentieel gedrag, m.a.w. individuen zullen pogen de anderen "voor te zijn" (als producent, consument, ambtenaar of politicus). Eén van de basisstellingen van het neo-liberalisme is dan ook dat concurrentieel gedrag blijft bestaan in socialistische zowel als in kapitalistische regimes. Er is ook geen reden om aan te nemen dat dit concurrentieel gedrag meer of minder intens zal zijn in één van beide regimes, alleen zal het andere vormen aannemen. Schakelt men het privé eigendomsrecht en de daaraan gekoppelde financiële incentieven uit dan zal dit concurrentieel gedrag zich uiten in meer intensieve politieke lobbying en meer systematische pogingen om zich allerlei privileges toe te eigenen. Het is dan ook verre van duidelijk dat socialistische structuren tot grotere gelijkheid leiden dan kapitalistische structuren.

Een tweede belangrijke conclusie van het neo-liberalisme is dat gestreefd moet worden naar maatschappelijke structuren die dit inherent concurrentieel gedrag van de mensen expliciet erkent. Deze expliciete erkenning gebeurt in een vrij marktsysteem. Pogingen om het economisch leven te organiseren op basis van andere principes zoals solidariteit zijn gedoemd om te mislukken.

VOETNOTEN

- (1) Voor een integrale kijk op de methodologie van dit onderzoek zie H. Simon, *The Science of the Artificial*. Cambridge, MIT Press, pp. 1-26.
- (2) Het begrip 'maximering van een nuts- of winstfunctie' is in feite de economische vertaling van 'rationeel gedrag'. Een traditionele kritiek op dit uitgangspunt is dat mensen, ondernemingen slechts beperkt rationeel zijn en hoegenaamd niets 'maximeren'. "Nieuwe" economen als G. Becker, Michael e.a. tonen echter aan dat de "belangrijke theorema's van de moderne economie resulteren uit een algemeen principe dat niet alleen rationeel gedrag en overlevingsargumenten ("survival of the fittest") als speciaal geval impliceren maar tevens irrationeel gedrag. Voor meer details zie G. Becker, in *Irrational Behavior and Economic Theory*, *Journal of Political Economy*, 70, no. 1, 1962. In het verdere verloop van de tekst wordt het maximeringsparadigma aangehouden. Er dient tevens op gewezen dat altruïstisch gedrag, liefdadigheid, afgunst enz. aan de hand van deze basishypothese kan verklaard worden. Zie o.m. G. Becker, A Theory of Social Interactions, *Journal of Political Economy*, 82 no. 6, 1974, en H. Leibenstein, *Beyond Economic Man, A new Foundation for Micro-economics ?* Harvard University Press, Cambridge Mass., 1975.
- (3) Voor een volledige definitie zie o.m. Furubotn en Pejovich, *Economics of Property Rights*, Ch. I, p. 1-10, Ballinger Publishing Cie., Cambridge, 1974.
- (4) De feitelijke organisatie van de stemmingsprocedure verschilt misschien van land tot land - sommige landen kennen slechts stemrecht toe aan één persoon, andere aan één partij - maar dit feit doet geen afbreuk aan de redenering in deze paragraaf.
- (5) Zie o.m. S. Peltzman, "Towards a More General Theory of Regulation", *Journal of Law and Economics*, August 1976.
- (6) Cfr. G. Becker, "Competition and Democracy", *Journal of Law and Economics*, vol. 1., October 1958, en G. Stigler, "The Economics of Information", *Journal of Political Economy*, nr. 3, June 1961.
- (7) Cfr. o.m. G. Tullock, *The Politics of Bureaucracy*, Washington D.C. Public Affairs Press, 1965; J. Buchanan, *Public Finance in Democratic Process*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1967; H. Demsetz, "Information and Efficiency : Another Viewpoint", *Journal of Law and Economics*, 1969, nr. 1.

- (8) Cfr. O. Williamson, "Managerial Discretion and Business Behavior", *American Economic Review*, 58, 1963, pp. 1032-1057.
- (9) Cfr. W. NISKANEN, The Peculiar Economics of Bureaucracy, *American Economic Review*, 58, May 1968.
- (10) We gaan hier niet in op het probleem van de optimale extractie van grondstoffen. Voor een bondig overzicht van deze grondstoffenproblematiek zie o.m. W. Nonneman, "De ondernemer geconfronteerd met nieuwe schaarsten", referaat in het kader van het 13de Vlaams Wetenschappelijk Economisch Congres.
- (11) Voor enige empirische evidentie, zie M.C. Kaser, Comment on Planned Growth and Rational Utilization of Resources, Fifth World Congress of the International Economic Association, Tokyo, 1977.
- (12) Een recente en heldere analyse van deze problematiek werd ontwikkeld door de Hongaarse econoom Janos Kornai. Zie zijn Resource-constrained versus Demand-constrained systems, Institute for International Economic Studies, University of Stockholm, November 1978.
Deze situatie kennen we nu ook reeds in Belgische staatsmonopolies zoals de Spoorwegen, Sabena, P.T.T., B.R.T.. De dynamiek in deze instellingen bestaat erin door overstaffing de budgetten te maximeren en zo het belang van de instelling te verhogen.
- (13) Voor meer empirische evidentie hierover, zie Clémer en Tavernier, "Tewerkstelling en Inkomensmatiging in België : Een onvermijdelijke keuze", *Leuvense Economische Standpunten*, oktober 1979. Zie ook Kervyn, Taux de change, inflation et compétitivité externe, *Recherches Economiques de Louvain*, maart 1979. De negatieve tewerkstellingseffecten van de loonexplosie van het midden der zeventiger jaren werd nog versterkt door de politiek van sterke munt die door de Nationale Bank van België gedurende deze periode werd gevolgd.
- (14) Enige empirische evidentie is vervat in P. De Grauwe, "Corporatisme en Werkloosheid", *Leuvense Economische Standpunten*, 1977/4. Zie ook M. De Wachter, "Enkele beschouwingen omtrent de politieke economie van de Belgische arbeidsmarkt". Werkdocument Vlaams Wetenschappelijk Economisch Congres, 1980.
- (15) Er is niet alleen de belastingsfraude door Professor Frank, bestudeerd, er is ook het geheel van de zwarte arbeid, dat volgens sommige schattingen 10 % van het BNP zou vertegenwoordigen.

- (16) Dit heeft in België de naam gekregen van Mattëuseffect.
Zie H. Deleeck, *Ongelijkheden in de Welvaartstaat*, De
Nederlandse Boekhandel, 1977.
- (17) De uitdrukking is van F. Hirsch, *The Social Limits to
Growth*.
- (18) Voor een recente beschrijving zie, M. Voslensky, *La Nomen-
clatura*, Paris, 1980.